

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI

2.1. Kajian Pustaka

Landasan teori adalah teori-teori yang dianggap paling relevan untuk menganalisis objek penelitian. Sebagai alat, teori tersebut dipilih yang paling memadai, tepat baik dalam kaitannya dengan hakikat maupun kebaruan (Prastowo, 2011:169). Adapun teori-teori yang peneliti gunakan yaitu teori administrasi public, kebijakan public sebagai teori utama untuk mengetahui upaya-upaya pemerintah terkait masalah sampah, teori implementasi kebijakan publik, teori pembangunan yang berwawasan lingkungan, dan teori pengelolaan sampah sebagai obyek dalam penelitian ini yang mendeskripsikan secara garis besar mengenai konsep pengelolaan sampah.

2.1.1. Administrasi Publik

(1) Pengertian Administrasi

Istilah administrasi sering kita dengar terlebih dalam bidang yang berurusan dengan catat-mencatat, pembukuan, surat-menyurat, pembuatan agenda, dan sebagainya. Ilmu mengenai administrasi dalam instansi pemerintahan atau suatu perusahaan sangat diperlukan untuk menunjang dalam pelaksanaan kegiatan pemerintah atau perusahaan. Apabila dalam

14

suatu instansi pengelolaan administrasinya baik maka instansi tersebut juga akan dapat berjalan dengan baik.

Administrasi secara umum dapat dibedakan menjadi dua pengertian yaitu dalam arti sempit dan arti luas. Pengertian administrasi secara sempit menurut Prajudi Atmosudirdjo di kutip oleh Ayub (2007:30) mengatakan bahwa :

“ Administrasi secara sempit adalah tata usaha atau office work yang meliputi kegiatan catat - mencatat, tulis - menulis, mengetik, korespondensi kearsipan, dan sebagainya. “

Selain menurut Prajudi Atmosudirdjo ada pendapat lain mengenai administrasi secara sempit. Menurut Ismail Nawawi (2009:33) mengatakan bahwa :

“ Administrasi dalam arti sempit adalah mencatat setiap komponen administrasi yang meliputi komponen manajemen, organisasi, maupun kegiatan operasional. “

Berdasarkan pengertian diatas dapat diartikan bahwa administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan pengolahan data dan informasi yang meliputi kegiatan catat mencatat, surat-menurat, pembukuan secara tertulis yang diperlukan oleh suatu organisasi.

Ada beberapa pengertian menurut para ahli mengenai administrasi dalam arti luas. Menurut Sondang P Siagian di kutip oleh Ayub (2007:30) mengatakan bahwa :

“ Administrasi secara luas adalah keseluruhan proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas

rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. ”

Apabila melihat pendapat dari Sondang P Siagian, administrasi dapat diilustrasikan seperti pemain sepak bola yang melakukan sebuah kerjasama bersama pemain lainya untuk memenangkan timnya dalam sebuah pertandingan. Pengertian administrasi lainnya, yaitu Ismail Nawawi (2009:35), mengatakan bahwa :

“ Administrasi dalam arti luas adalah proses rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang secara dinamis dalam kerjasama dengan pola pembagian kerja untuk mencapai sasaran dan tujuan tertentu yang rasional, secara efektif dan efesien. “

Pendapat dari Ismail Nawawi ada kesamaan dengan pendapat dari Sondang P. Siagian mengenai kerja sama yang dilakukan untuk mncapai suatu tujuan bersama. Berdasarkan pengertian mengenai administrasi menurut para ahli, administrasi dapat dikatakan sebagai proses kerjasama yang melibatkan sedikitnya dua orang untuk mencapai sasaran atau tujuan yang sudah ditentukan sebelum mereka memulai kegiatan.

(2) Dimensi Ilmu Administrasi

Sondang P. Siagian (1978) menyebutkan adanya enam dimensi dalam membicarakan Administrasi. Bidang-bidang tersebut adalah:

1. Filsafat Administrasi
2. Kepemimpinan (*leadership*)
3. Hubungan Manusia (*Human Relation*)
4. Organisasi

5. Administrasi Negara

6. Administrasi Niaga

(3) Pengertian Administrasi Publik

Administrasi Publik secara umum dapat diartikan sebagai suatu proses kerjasama yang dilakukan oleh semua aparatur Negara yang telah ditentukan sebelumnya.

Menurut Wijana mengatakan bahwa :

“ Administrasi Publik merupakan rangkaian semua organ – organ Negara rendah dan tinggi, yang bertugas menjalankan pemerintahan, pelaksanaan dan kepolisian. “

Berdasarkan pengertian administrasi publik diatas, dapat disimpulkan bahwa administrasi adalah kegiatan yang diberkaitan dengan pelaksanaan urusan – urusan negara, kebijakan negara dan kewenangan politiknya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Y. Wayong mengatakan bahwa :

“ Administrasi publik adalah kegiatan yang dilakukan untuk mengendalikan usaha – usaha instansi pemerintah agar tujuannya tercapai. “

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli diatas peneliti menyimpulkan bahwa administrasi Publik lebih kepada aktifitas kenegaraan. Objek disiplin ilmu administrasi Publik adalah pelayanan publik sehingga yang perlu dikaji adalah keberadaan berbagai organisasi publik. Sehingga dapat disimpulkan bahwa administrasi Negara sangat penting dipelajari oleh setiap masyarakat yakni untuk memahami akan arti pentingnya kegiatan adminitrasi dalam suatu Negara yang dikaitkan dengan kewenangan publik.

2.1.2. Kebijakan Publik

(1) Definisi dan Konsep Kebijakan Publik

Menurut Charles O. Jones (Winarmo, 2012:9) istilah kebijakan (*policy term*) digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decisions*), *standard*, proposal, dan *grand design*. Secara umum istilah “kebijakan” atau “*policy*” digunakan untuk menunjuk perilaku seorang actor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah actor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (Winarmo, 2012:9).

Pada dasarnya terdapat banyak batasan atau definisi mengenai apa yang dimaksud dengan kebijakan public dalam literatur-literatur ilmu politik. Masing-masing definisi tersebut memberi penekanan yang berbeda-beda. Dye (Wahab, 2005:4) menjelaskan bahwa kebijakan ialah pilihan tindakan apapun yang dilakukan atau tidak ingin dilakukan oleh pemerintah. Definisi kebijakan public menurut Jenks (Wahab, 2005:4) adalah :

“ Public policy is a set of interrelated decisions taken by political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve “ Anderson (Agustino, 2008:7) memberikan pengertian atas definisi kebijakan public, dalam bukunya *Public Policy Making*, sebagai berikut :

“ Serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang actor

atau sekelompok actor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang di perhatikan. “

Sedangkan Fredrich (Agustino, 2008:7) mendefinisikan

kebijakan publik sebagai:

“ Serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seorang, kelompok atau kegiatan dalam suatu tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. “

Berdasarkan definisi-definisi diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan public adalah suatu upaya atau tindakan yang tersusun secara sistematis oleh para pembuat kebijakan untuk mencapai suatu tujuan atas berbagai permasalahan yang menyangkut kepentingan public atau masyarakat lain.

Lingkup kebijakan public sangat luas karena mencakup berbagai sector atau bidang pembangunan, seperti kebijakan public dibidang pendidikan, pertanian, kesehatan, transportasi, pertanian, dan sebagainya. Disamping itu, dilihat dari hirarkinya, kebijakan public dapat bersifat nasional, regional maupun local, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan pemerintah propinsi, peraturan pemerintah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota (Subarsono, 2010:5).

Untuk memahami berbagai definisi kebijakan public terdapat beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan public dalam (Suharto, 2005:4) yaitu:

- a. Tindakan pemerintah yang berwenang, kebijakan public adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politisi dan finansial untuk melakukannya
- b. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan public berupaya merespon masalah atau kebutuhan kongkrit yang berkembang di masyarakat.
- c. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan, kebijakan public biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- d. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan. Kebijakan public pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah social. Namun, kebijakan public bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah social akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.
- e. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seorang atau beberapa orang actor. Kebijakan public berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan.

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat disimpulkan bahwa konsep dari kebijakan public adalah adanya suatu tindakan yang dilakukan oleh badan atau lembaga yang terkait dengan masalah public yang kemudian diperkuat dengan keputusan untuk dijalankan baik itu berupa Undang-

Undang, Peraturan Pemerintah dan lain-lain.

(2) Kerangka Kerja Kebijakan Publik

Kerangka kerja kebijakan public dalam (Subarsono, 2010:6) ditentukan oleh beberapa variable, yaitu sebagai berikut:

- a. Tujuan yang akan dicapai. Ini mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan

- semakin sederhana, maka semakin mudah untuk mencapainya.
- b. Preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan. Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar suatu nilai.
 - c. Sumber daya yang mendukung kebijakan. Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumber daya finansial, material, dan infrastruktur lainnya.
 - d. Kemampuan actor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas para actor yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan. Kualitas tersebut akan ditentukan dari tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya.
 - e. Lingkungan yang mencakup lingkungan social, ekonomi, politik, dan sebagainya. Kinerja suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks social, ekonomi, politik tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.
 - f. Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja dari suatu kebijakan. Strategi kebijakan dapat bersifat otoriter atau demokratis.

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam proses pelaksanaan kebijakan untuk mencapai suatu tujuan sangat dipengaruhi oleh beberapa factor baik secara internal maupun eksternal. Adapun factor internal yang mempengaruhinya yaitu kemampuan dari para pelaksana kebijakan itu sendiri, artinya dalam hal ini sejauhmana kualitas yang dimiliki mereka dalam menjalankan suatu kebijakan. Selain itu strategi yang diterapkannya pun juga sangat berpengaruh. Sedangkan factor eksternalnya yaitu sumber daya dari lingkungan. Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan kebijakan tentunya sangat dibutuhkan sumber daya-sumber daya yang memadai baik itu sumber daya finansial, material, maupun infrastruktur. Maksud lingkungan dalam hal ini yaitu lingkungan

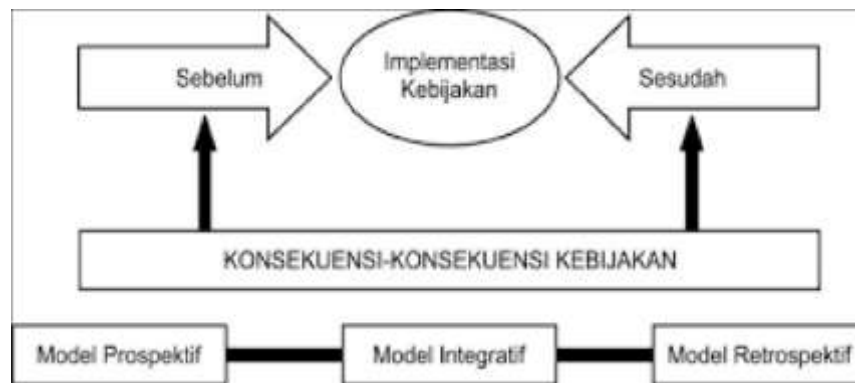
sekitar di wilayah kebijakan itu dijalankan yang mampu mempengaruhinya baik itu lingkungan social, ekonomi, dan politik. Misalnya dapat berupa tindakan penolakan ataupun dukungan atas kebijakan tersebut.

(3) Analisis Kebijakan Publik

Patton dan Savicky dalam Nugroho (2003:83) menjelaskan bahwa analisa kebijakan adalah tindakan yang diperlukan untuk dibuatnya sebuah kebijakan, baik kebijakan yang baru sama sekali atau kebijakan yang baru sebagai konsekuensi dari kebijakan yang ada. Menurut Dunn (Suharto, 2005:85) ada tiga bentuk atau model analisis kebijakan, yaitu model persepektif, model retrospektif dan model integrative:

- a. Model prospektif adalah bentuk analisis kebijakan yang mengarahkan kajiannya pada konsekuensi-konsekuensi kebijakan “ sebelum “ suatu kebijakan diterapkan. Model ini dapat disebut sebagai model prediktif, karena seringkali melibatkan teknik-teknik peramalan (*forecasting*) untuk memprediksi kemungkinan-kemungkinan yang akan timbul dari suatu kebijakan yang akan diusulkan.
- b. Model retrospektif adalah analisis kebijakan yang dilakukan terhadap akibat-akibat kebijakan “ setelah “ suatu kebijakan diimplementasikan. Model ini biasanya disebut sebagai model evaluative, karena banyak melibatkan pendekatan evaluasi terhadap dampak-dampak kebijakan yang sedang atau telah diterapkan.
- c. Model integratif adalah model perpaduan antara kedua model diatas. Model ini kerap disebut sebagai model komprehensif atau model holistic, karena analisis dilakukan terhadap konsekuensi-konsekuensi kebijakan yang mungkin timbul, baik “ sebelum “ maupun “ sesudah “ suatu kebijakan dioperasikan. Berikut ini gambar model analisis kebijakan:

Gambar 1. 1 Model Analisis Kebijakan



(Sumber: Suharto, 2005:85)

2.1.3. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melalui aktivitas atau kegiatan pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kegiatan itu sendiri. Implementasi kebijakan public merupakan suatu kajian mengenai pelaksanaan dari suatu kebijakan pemerintah. Setelah sebuah kebijakan dirumuskan dan disetujui, langkah berikutnya adalah bagaimana dari suatu program melibatkan upaya-upaya policy maker untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran (Subarsono, 2010:87).

Pengertian tentang Implementasi dan Kebijakan menurut George C. Edwards III (1980:01) dalam buku *Implementation Public Policy*. menguraikan sebagai berikut:

“ Implementation of the policy is the policy making stage of policy formations as part of a legislative act, issude an executiveorder, handover, down judicial decisions, or the issuance of rules and the consequences of the policy for the people who influence ”

Pengertian implementasi kebijakan di atas, sering dianggap hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan oleh legislatif atau para pengambil keputusan, seolah-olah tahap ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya, tahap implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri. Dengan demikian pengertian tersebut menunjukan empat variable yang berperan penting dalam mencapai keberhasilan implementasi yaitu :

1. *Comunication*
2. *Resources*
3. *Dispositions*
4. *Bureaucratic structure*

Kamus Webster (Wahab, 2005:64) merumuskan implementasi secara pendek bahwa yaitu :

“ to implement (mengimplementasikan) berarti to provide the means for carrying out: (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); to give practical effect to (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). “

Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2005:65) menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa:

“ Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan focus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadminstrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadiankejadian. “

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. Hal ini tak jauh berbeda dengan pendapat Grindle (Agustino. 2008:139)

“ Pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari individual *projects* dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai. “

Sedangkan Meter dan Horn dalam Wahab (2005:65) merumuskan proses implementasi sebagai:

“ Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. “ Berdasarkan definisi-definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu proses dalam penerapan atau pelaksanaan kebijakan dengan berbagai metode dan sumber daya-sumber daya yang dibutuhkan untuk mencapai suatu tujuan yang pada akhirnya akan terlihat dampak atau perubahan-perubahan atas apa yang sudah dihasilkan oleh para implementor.

Terkait dengan konsep dan pengertian implementasi kebijakan, Lineberry (1978) dalam Dickta (2008) mengatakan bahwa proses

implementasi setidaknya-tidaknya memiliki elemen-elemen sebagai berikut:

- a. Pembentukan unit organisasi baru dan pelaksana.
- b. Penjabaran tujuan ke dalam berbagai aturan pelaksana *standard operating procedures / SOP*)
- c. Koordinasi berbagai sumber dan pengeluaran pada kelompok sasaran, pembagian tugas di dalam dan diantara dinas-dinas dan badan pelaksana.
- d. Pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan.

Berdasarkan elemen-elemen diatas menunjukkan bahwa untuk mencapai suatu keberhasilan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan perlu adanya koordinasi yang kuat di dalam suatu organisasi baik dalam pembagian tugas maupun pemenuhan sumber daya-sumber daya yang dibutuhkan yang tentunya harus disesuaikan dimuat (*standard operating procedure / SOP*) yang telah disepakati.

Implementasi melibatkan usaha dari *policy makers* untuk mempengaruhi apa yang oleh Lipsky disebut “ *Street Level Bureaucrats* “ untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran.

Untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor. Sebaliknya untuk kebijakan makro, usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai institusi, seperti birokrasi kabupaten, kecamatan dan pemerintah desa. Mengenai keterlibatan berbagai actor dalam implementasi, Ripley dan Franklin (Subarsono, 2010:89) menulis sebagai berikut:

“ *Implementation process involve many important actor holding diffuse and competing goals and expectations who work within a contexts of an increasingly large and complex mix of government program that require participation from numeorus layer and units of government and who are affected by powerful factors beyond their control.* “

Sebuah kebijakan tidak selamanya dapat dilaksanakan dengan berjalan lancar karena terdapat beberapa factor penentu yang dapat mempengaruhinya yaitu factor penentu pemenuhan kebijakan dan factor

penentu penolakan atau penundaan kebijakan. Factor pemenuhan kebijakan terdiri dari respeknya anggota masyarakat pada otoritas dan keputusan pemerintah, adanya kesadaran untuk menerima kebijakan, adanya sanksi hokum, adanya kepentingan public, adanya kepentingan pribadi, dan masalah waktu (Agustino, 2008:157). Sedangkan factor penentu penolakan atau penundaan kebijakan terdiri dari adanya kepastian hokum, adanya keanggotaan seseorang dalam suatu organisasi, dan adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hokum (Agustino, 2008:160).

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy maker* bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam impelementasinya. Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya actor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variable yang kompleks, baik variable yang individual maupun variable organisasional, dan diantaranya saling berinteraksi satu sama lain. Untuk memperkaya pemahaman tentang berbagai variable yang terlibat di dalam implementasi, terdapat teori implementasi yaitu sebagai berikut:

Teori menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A, Sabatier. Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Subarsono (2010:94), ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni:

1. Karakteristik masalah (*tractability of the problems*). Masalah public dalam Subarsono (2010:95) memiliki beberapa karakteristik yaitu tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan, tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran, proposi kelompok sasaran terhadap

total populasi dan cakupan perubahan perilaku yang diharapkan.

2. Karakteristik kebijakan (*ability of state to structure Implementation*). Kebijakan public dalam Subarsono (2010:97) memiliki beberapa karakteristik yaitu kejelasan isi kebijakan, seberapa jauh kebijakan memiliki dukungan teoritis, besarnya alokasi sumber daya finansial terhadap kebijakan tersebut, seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institute pelaksana, kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana, tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan, dan seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.
3. Variabel Lingkungan (*nonstatutory variables affecting Implementation*). Lingkungan kebijakan public dalam Subarsono (2010:98) memiliki beberapa karakteristik yaitu, kondisi social ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi, dukungan public terhadap sebuah kebijakan, sikap dari kelompok pemilih (*Constituency Groups*), dan tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor.

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan terlebih dahulu harus menganalisis masalah yang ada untuk mengetahui mudah atau tidaknya masalah tersebut diselesaikan. Setelah itu mengidentifikasi factor-faktor apa saja yang dibutuhkan dalam proses implementasinya dan lingkungan kebijakan yang mempengaruhi baik secara internal maupun eksternal.

Selain itu proses implementasi ini harus juga ditinjau menurut tahapan-tahapan dalam Agustino (2008:102) yaitu:

1. Output-output kebijaksanaan (keputusan-keputusan) dari badan-badan pelaksana.
2. Kepatuhan kelompok-kelompok sasaran terhadap keputusan tersebut.
3. Dampak nyata keputusan-keputusan badan-badan pelaksana.

4. Persepsi terhadap dampak keputusan-keputusan tersebut.
5. Evaluasi system politik terhadap undang-undang baik berupa perbaikan-perbaikan mendasar (upaya untuk melaksanakan perbaikan) dalam muatan atau isinya.

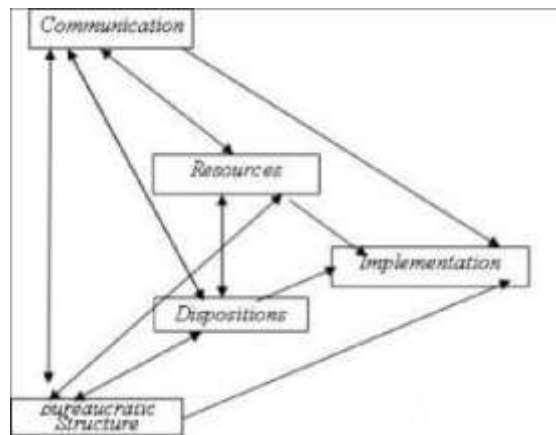
Kesemua tahapan diatas seringkali digabung menjadi satu di bawah pokok bahasan mekanisme umpan balik. Namun di sini terdapat 2 (dua) proses yang terpisah. Jika seseorang hanya tertarik pada persoalan sejauhmana dampak nyata suatu implementasi program sejalan dengan tujuan-tujuan program, maka yang penting diperhatikan hanyalah tiga tahap yang disebutkan pertama. Kendatipun demikian, ada baiknya jika diperhatikan pula evaluasi yang dilakukan oleh system politik terhadap undang-undang atau kebijaksanaan itu, dan hal ini tercakup dalam dua tahap yang disebut terakhir. Masing-masing tahap tersebut dapat disebut sebagai titik akhir (*end point*) atau variabel tergantung (Agustino, 2008:102).

Pada umumnya teori implementasi yang telah dikemukakan diatas, secara garis besar maksud dan tujuannya adalah sama yaitu variabel yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan adalah struktur dan koordinasi dalam suatu organisasi, kemampuan dan sikap para implementor, sumber daya-sumber daya yang dibutuhkan serta kondisi lingkungan di balik kondisi, social, ekonomi, maupun politik. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan teori implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier karena berdasarkan observasi, teori tersebut sesuai dengan focus penelitian ini dengan melihat permasalahan-permasalahan yang ada. Adapun gambar model implementasinya yaitu

sebagai berikut:

Gambar 1. 2 Model Implementasi dan Kebijakan menurut George C.

Edward s III



(Sumber: George III Edward :implemeting public policy, 1980)

2.1.4. Pembangunan Berwawasan Lingkungan

Istilah “ pembangunan “ lebih sering digunakan untuk memberikan gambaran dan memberi makna perubahan kearah positif dan lebih maju dibandingkan keadaan sebelumnya (Suharto, 2005:2). Kebijakan dan pembangunan adalah dua konsep yang terkait. Sebagai sebuah proses peningkatan kualitas hidup manusia, pembangunan adalah konteks dimana kebijakan beroperasi. Sementara itu kebijakan yang menunjuk pada kerangka kerja pembangunan, memberikan pedoman bagi pengimplementasian tujuan-tujuan pembangunan ke dalam beragam program dan proyek (Suharto, 2005:11).

Menurut Ignas dalam Dwi (2009:187) pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai:

“ Jenis pembangunan yang di satu pihak mengacu pada pemanfaatan sumber-sumber alam maupun sumber daya manusia secara optimal, dan di lain pihak serta pada saat

yang sama memelihara keseimbangan optimal di antara berbagai tuntutan yang saling bertentangan terhadap sumber daya tersebut. “

Seperti dielaborasi Stren, While & Whitney (Susilo, 2009:187) inti dari *sustainable development* (pembangunan berkelanjutan) adalah penghormatan interaksi harmonis, antara tiga system: system biologis dan sumber daya, system ekonomi dan system social, atau yang populer diistilahkan sebagai *triple P (Planet, People, Profit)*. Konsep pembangunan berkelanjutan memberikan implikasi adanya batas yang ditentukan oleh tingkat masyarakat dan organisasi social mengenai sumber daya alam, serta kemampuan biosfer dalam menyerap berbagai pengaruh aktivitas manusia (Sugandhy, 2009:22). Tentunya tidak dapat dipungkiri bahwa setiap pembangunan akan menimbulkan dampak terhadap keseimbangan lingkungan hidup. Suatu program pembangunan perlu memperhatikan aspek lingkungan agar pembangunan yang berlangsung tidak banyak berdampak negative bagi kehidupan masyarakat. Oleh karena itu dalam suatu program pembangunan harus berwawasan lingkungan.

Pembangunan berwawasan lingkungan hidup adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya, ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa mendatang (Sugandhy, 2009:4). Adapun ciri-ciri pembangunan

berwawasan lingkungan, antara lain:

- a. Dilakukan dengan perencanaan yang matang dengan mengetahui dan memahami kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman yang dimiliki dan yang mungkin di belakang hari.
- b. Memerhatikan daya dukung lingkungan sehingga dapat mendukung kesinambungan pembangunan.
- c. Melibatkan partisipasi warga masyarakat, khususnya masyarakat yang berada di sekitar lokasi pembangunan (www.crayonpedia.com)

Oleh karena itu, untuk mencapai pembangunan, upaya memaksimalkan dampak positif dan meminimalkan dampak negative menjadi satu-satunya alternative yang harus dilakukan oleh pelaku pembangunan. Dengan upaya ini, pembangunan berwawasan lingkungan dapat diwujudkan dan hasil pembangunan dapat dinikmati generasi sekarang dan generasi yang akan datang.

Tingkat kerusakan lingkungan hidup bergantung pada upaya pengendalian lingkungan oleh pelaku pembangunan. Pengendalian dampak lingkungan adalah upaya yang dilakukan untuk mencegah, meminimalkan, dan atau menangani dampak negative suatu usaha atau proyek pembangunan terhadap lingkungan sehingga kualitas lingkungan tetap terjaga dengan baik (Manik, 2009:186). Dengan pengendalian atau pengelolaan lingkungan yang baik, maka peningkatan harkat dan kesejahteraan masyarakat dapat dicapai, serta kualitas lingkungan tetap terpelihara. Hal ini dapat diwujudkan jika semua pihak berpartisipasi secara aktif, yaitu Pemerintah dalam segala tingkatan, Pejabat dalam Perusahaan swasta/BUMN/BUMD, Perseorangan, tokoh agama dan masyarakat, atau kelompok masyarakat, serta Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) (Manik,2009:187) adalah sebagai berikut:

- a. Tercapainya keselarasan, keserasian, dan keseimbangan antara manusia dengan lingkungan hidup.
- b. Terwujudnya manusia Indonesia sebagai insan lingkungan hidup yang memiliki sikap dan tindak melindungi dan membina lingkungan hidup.
- c. Terjaminnya kepentingan generasi masa kini dan generasi masa depan.
- d. Tercapainya kelestarian lingkungan hidup.
- e. Terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana
- f. Terlindungnya Negara Kesatuan RI dari dampak usaha atau kegiatan di luar wilayah Negara yang menyebabkan pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup.

2.1.5. Definisi dan Penggolongan Sampah

Sampah didefinisikan sebagai suatu benda yang tidak digunakan atau tidak dikehendaki dan harus dibuang, yang dihasilkan dari kegiatan manusia (Manik, 2009:67). Sementara di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Pasal 1 tentang Pengelolaan Sampah disebutkan sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia atau proses alam yang berbentuk padat atau semi padat berupa zat organik atau anorganik bersifat dapat terurai atau tidak dapat terurai yang dianggap sudah tidak berguna lagi dan dibuang ke lingkungan. Menurut Hadiwiyoto dalam Sejati (2009:13) ada beberapa macam penggolongan sampah. Penggolongan ini dapat didasarkan atas beberapa kriteria yaitu: asal, komposisi, bentuk, lokasi, proses, terjadinya, sifat, dan jenisnya. Secara garis besar, jenis sampah yang dikenal oleh masyarakat hanya ada tiga jenis saja, yaitu:

1. Sampah organik/basah Sampah basah adalah sampah yang berasal dari makhluk hidup, seperti daun-daunan, sampah dapur, sampah restoran, sisa sayuran, sisa buah,

- dan lain sebagainya. Sampah jenis ini dapat terdegradasi (membusuk/hancur) secara alami.
2. Sampah anorganik/ kering Sampah kering adalah sampah yang tidak dapat terdegradasi secara alami. Contohnya: logam, besi, kaleng, plastik, karet, botol.
 3. Sampah berbahaya Sampah jenis ini berbahaya bagi manusia, binatang, ataupun tumbuhan, dapat terdiri dari:
 - a) Sampah pantogen, yaitu sampah yang berasal dari rumah sakit dan klinik.
 - b) Sampah beracun, yaitu sisa pestisida, insektisida, kertas bungkus bahan beracun.
 - c) Sampah radioaktif, yaitu sampah bahanbahan radioaktif, sisa pengolahan nuklir.
 - d) Sampah ledakan, yang berasal dari ledakan petasan, mesiu sampah perang. Sampah jenis ini memerlukan penanganan khusus.

Secara umum sampah dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu sampah sebagai limbah padat dan sampah sebagai sumber daya. Sampah sebagai limbah padat apabila tidak dikelola dengan baik akan mengakibatkan permasalahan seperti pencemaran lingkungan dan sumber penyakit. Sedangkan sampah sebagai sumber daya merupakan sampah yang memiliki potensi untuk dimanfaatkan sehingga mempunyai nilai tambah sebagai produk daur ulang yang memiliki nilai ekonomi.

(1) Konsep Pengelolaan Sampah

Pengelolaan sampah adalah semua kegiatan yang dilakukan untuk menangani sampah sejak ditimbulkan sampai dengan pembuangan akhir yang secara garis besar kegiatan pengelolaan sampah meliputi pengendalian timbulan sampah, pengumpulan sampah, transfer, pengolahan, dan pembuangan akhir (sejati, 2009:24).

Notoatmodjo (2007:24) mengemukakan bahwa pengelolaan sampah adalah meliputi pengumpulan, pengangkutan, sampai dengan pemusnahan

atau pengelolaan sampah sedemikian rupa sehingga sampah tidak menjadi gangguan kesehatan masyarakat dan lingkungan hidup.

Secara garis besar, kegiatan pengelolaan sampah meliputi pengendalian timbulan sampah, pengumpulan sampah, transfer dan transport, pengolahan, dan pembuangan akhir (Kuncoro Sejati 2009: 24). Pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah

(UU Republik Indonesia No. 18 Tahun 2008). Kegiatannya meliputi:

1. Pengurangan Sampah Pengurangan sampah meliputi

kegiatan pembatasan timbulan sampah, pendaur ulang sampah (recycle), dan/atau pemanfaatan kembali sampah (reuse).

2. Penanganan sampah

- a. Pemilahan sampah, dilakukan dengan cara pengelompokan dan pemisahan sampah sesuai dengan jenis, jumlah, dan/atau sifat sampah.
- b. Pengumpulan sampah (collecting), berupa kegiatan pengambilan dan pemindahan sampah dari sumber sampah ke tempat penampungan sementara atau tempat pengolahan sampah terpadu.
- c. Pengangkutan sampah (transfer/transport), yaitu kegiatan membawa sampah dari sumber dan/atau dari tempat penampungan sampah sementara atau dari tempat pengolahan sampah terpadu menuju ke tempat pemrosesan akhir.
- d. Pengolahan sampah, berupa kegiatan mengubah karakteristik, komposisi, dan jumlah sampah.
- e. Pemrosesan akhir sampah, dalam bentuk pengembalian sampah dan/atau residu hasil pengolahan sebelumnya ke media lingkungan secara umum.

(2) Aspek Operasional

Secara teknis dapat dijelaskan bahwa proses penanganan sampah meliputi beberapa fase (Sejati, 2009:32) yaitu:

1. Tahap penampungan yaitu masyarakat menampung sampah masing-masing ditempat sampahnya.
2. Tahap pengumpulan sampah yaitu pengumpulan sampah setempat dari sumber penghasil sampah, misalnya pemukiman, pasar, perkantoran, sekolah dan jalan.
3. Tahap pemindahan sampah yaitu sampah dipindah ke tempat penampungan sementara (TPA).
4. Tahap pengangkutan yaitu sampah diangkut menggunakan truk sampah dari TPS ke TPA.
5. Tahap pembuangan akhir yaitu pemusnahan sampah dialokasi pembuangan akhir.

Pada tahap pengolahan sampah, dapat diterapkan beberapa jenis teknologi yang bertujuan untuk mengurangi jumlah timbunan sampah, diantaranya adalah konsep 3R (*reduce, reuse, recycle*), pengomposan sampah, dan teknologi konversi sampah menjadi energy baik itu melalui metode *sanitary landfill* maupun *incinerator*. Membatasi hasil sampah (*reduce*) yaitu dengan meminimalisasi barang atau material yang digunakan karena semakin banyak kita menggunakan material, semakin banyak sampah yang dihasilkan (Sejati, 2009:65). Selain itu masyarakat (konsumen) dapat memanfaatkan kembali sampah-sampah yang ada dengan proses daur ulang (*recycle*) ataupun guna ulang (*reuse*). Untuk daur ulang, tidak semua barang dapat didaur ulang, namun saat ini sudah ada industry non-formal dan rumah tangga yang memanfaatkan sampah menjadi barang lain (Sejati,2009:65). Sedangkan guna ulang dapat dilakukan dengan memilih barang-barang yang bisa dipakai kembali, artinya kita harus menghindari pemakaian barang yang hanya sekali pakai lalu buang.

(3) Aspek Kelembagaan

Lembaga atau institusi pengelola persampahan adalah sebagai motor penggerak seluruh kegiatan pengelolaan sampah mulai dari sumber sampah ke TPA. Kapasitas dan kewenangan instansi pengelola persampahan menjadi sangat penting karena besarnya tanggung jawab yang harus dipikul dalam menjalankan roda pengelolaan yang biasanya tidak sederhana bahkan cenderung cukup rumit sejalan dengan makin besarnya kategori kota. Pada beberapa wilayah umumnya pengelolaan persampahan dilakukan oleh dinas kebersihan. Keterlibatan masyarakat maupun pihak swasta dalam menangani persampahan pada beberapa kota sudah dilakukan untuk beberapa kegiatan. Masyarakat banyak terlibat pada sector pengumpulan sampah di sumber timbunan, sedangkan pihak swasta umumnya mengelola persampahan pada kawasan elit dimana kemampuan membayar dari konsumen sudah cukup tinggi.

(4) Aspek Pembiayaan

Pembiayaan merupakan sumber daya penggerak agar pada roda system pengelolaan persampahan di kota tersebut dapat bergerak dengan lancar. Aspek pembiayaan berfungsi untuk membiayai operasional pengelolaan sampah yang dimulai dari sumber sampah atau penyapuan, pengumpulan, transfer dan pengangkutan, pengolahan dan pembuangan akhir. Dana untuk pengelolaan persampahan berasal dari pemerintah daerah dan retribusi jasa pelayanan persampahan yang berasal dari konsumen.

Masalah umum yang sering dijumpai dalam sub system

pembiayaan adalah retribusi yang terkumpul sangat terbatas dan tidak sebanding dengan biaya operasional, sehingga biaya pengelolaan sampah masih menjadi beban APBD. Rendahnya biaya pengelolaan persampahan pada umumnya karena masalah persampahan belum mendapatkan perhatian yang cukup selalu akan berdampak pada buruknya kualitas penanganan sampah termasuk pencernaan lingkungan di TPA. Untuk menambah pembiayaan yang diperlukan dalam pengelolaan sampah, pemerintah sebaiknya melakukan pemberdayaan kepada masyarakat untuk mengkonversi sampah menjadi sesuatu yang memiliki nilai ekonomi. Hal ini berkaitan dengan aspek peran serta masyarakat.

(5) Aspek Peran Serta Masyarakat

Peran serta masyarakat merupakan hal yang penting dalam pengelolaan sampah. Pada strategi jangka panjang, peran aktif masyarakat menjadi tumpuan bagi suksesnya pengelolaan sampah. Oleh karena itu perlu adanya kesadaran dan kemauan untuk berpartisipasi agar peran masyarakat dapat berjalan. Selain itu perlu juga mengubah tradisi masyarakat, membangun paradigma bahwa sampah memiliki potensi lebih dan memberikan keterampilan kepada masyarakat dalam mengelola sampah. Keuntungan yang didapat jika peran masyarakat berjalan adalah volume sampah yang dibuang ke TPA dapat berkurang. Selain itu, masyarakat juga dapat berkreasi dalam mengelola sampah agar sampah tersebut memiliki nilai ekonomis. Pada program jangka panjang setiap rumah tangga disarankan mengelola sendiri sampahnya melalui program 4R (Sejati,

2009:64). Adapun prinsip-prinsip 4R yang bisa diterapkan dalam keseharian Menurut Ni Komang Ayu Artiningsih (2008:42),

sebagai berikut:

1. *Reduce* (Mengurangi), melalui tindakan:
 - a. Menghindari pemakaian dan pembelian produk yang menghasilkan sampah dalam jumlah besar.
 - b. Menggunakan produk yang bisa diisi ulang, misalnya penggunaan cairan pencuci yang menggunakan wadah isi ulang.
 - c. Mengurangi penggunaan bahan sekali pakai, misalnya penggunaan tissu dapat dikurangi, dan menggantinya dengan serbet atau sapu tangan.
2. *Reuse* (menggunakan kembali), melalui tindakan:
 - a. Menggunakan kembali wadah/ kemasan untuk fungsi yang sama atau fungsi lainnya, misalnya penggunaan kaleng bekas dan botol bekas.
 - b. Menggunakan wadah atau kantong yang dapat digunakan berulang ulang misalnya wadah untuk belanja kebutuhan pokok yang terbuat dari bahan yang tahan lama sehingga dapat digunakan dalam kurun waktu lebih lama.
3. *Recycle* (daur ulang), melalui tindakan:
 - a. Memilih produk atau kemasan yang dapat didaur ulang dan mudah terurai.
 - b. Menggunakan sampah organik untuk dijadikan kompos dengan berbagai cara yang telah ada atau memanfaatkan sesuai kreativitas masing-masing.
 - c. Menggunakan sampah anorganik untuk dijadikan kembali menjadi barang yang bermanfaat.
4. *Replace* (mengganti), melalui tindakan:
 - a. Memakai barang-barang yang ramah lingkungan misalnya tas kresek diganti dengan keranjang dan jangan pergunakan *Styrofom* karena kedua bahan ini tidak terdegradasi secara alami.

Oleh karena itu perlu diciptakan iklim yang kondusif untuk menunjang peran serta masyarakat. Sosialisasi konsep 4R dapat ditanamkan pengertian kepada masyarakat bahwa masih terdapat nilai ekonomi yang cukup potensial. Diperlukan kampanye sadar keberhasilan untuk

mendorong masyarakat agar mau mengumpulkan sampah di tempatnya serta melakukan pemilahan dan pengemasan sampah secara

benar.

(6) Aspek Peraturan

Peraturan yang mendukung dalam pengelolaan sampah didasarkan agar pengelolaan sampah dapat berjalan dengan baik sehingga tidak menimbulkan masalah. Jenis peraturan biasanya berupa Peraturan Daerah dan perlu ditetapkan sanksi yang tegas. Kurangnya pendidikan masyarakat yang berkaitan dengan perilaku hidup bersih dan sehat sejak dini serta tidak dilakukannya penerapan sanksi hukum dari perda yang ada secara efektif. Bahkan saja mungkin masyarakat belum sepenuhnya mengetahui adanya ketentuan dalam penanganan sampah termasuk adanya sanksi hukum yang jelas, sehingga pengelolaan sampah yang dilakukan belum efektif. Selain sanksi, penghargaan kepada masyarakat juga sebaiknya diatur dalam peraturan, sehingga masyarakat dapat memberikan kontribusi yang positif dalam mengelola sampah.

Prinsip aspek peraturan pengelolaan persampahan berupa peraturan-peraturan daerah yang merupakan dasar hukum pengelolaan persampahan dapat meliputi Peraturan Daerah yang berkaitan dengan ketentuan umum pengelolaan kebersihan. Peraturan Daerah yang khusus menentukan tariff dasar melibatkan wewenang dan tanggung jawab pengelola kebersihan serta partisipasi masyarakat dalam menjaga kebersihan dan melakukan pembayaran retribusi.

Pada penelitian ini, peneliti akan mengkaji konsep pengelolaan sampah dari segi pengelolaan sampah dan penegakan Perda Nomor 09

Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah. Adapun dalam hal pengelolaan sampah, peneliti akan melakukan penelitian mengenai pengurangan sampah dengan prinsip 3R (*reduce, reuse, recycle*). Sedangkan dari segi penegakan pada Perdanya, peneliti akan melakukan penelitian mengenai sanksi administrative pada pelanggar tersebut. Objek penelitian yang mengacu pada kedua aspek tersebut yaitu Kecamatan Cibeunying Kidul

Kota Bandung.

2.2. Penelitian Terdahulu

Sebagai bahan acuan dan masukan bagi peneliti dalam melakukan penelitian, maka penulis menelusuri beberapa jurnal penelitian yang kurang lebih membahas topic yang relevan dengan peneliti yaitu tentang tanggung jawab social dan lingkungan perusahaan di Indonesia. Peneliti terdahulu ini berfungsi sebagai data pendukung yang relevan dengan focus penelitian peneliti. Penelitian tersebut antara lain sebagai berikut : Pertama, penelitian skripsi oleh Evan Qurni Ardiana tahun 2013 mahasiswa Universitas Sultan Agung Tirtayasa, Kota Serang, Provinsi Banten yang berjudul “Pengelolaan Sampah oleh Dinas Kebersihan Pertamanan dan Pemakaman (DKPP) di Kota Tangerang Selatan”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui system pengolahan dan upaya yang ditempuh dalam menanggulangi permasalahan sampah di Kota Tangerang Selatan. Masalah dalam penelitian ini adalah pengoperasian TPA Cipeucang di Kecamatan Setu, Kota Tangerang Selatan masih terkendala masalah lahan, dan hingga tahun 2013 belum dapat berfungsi, masalah lainnya adalah sarana dan prasarana yang dimiliki pihak

DKPP masih kurang mendukung. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan pengelolaan sampah di Kota Tangerang Selatan Kurang Optimal, karena kemampuan SDM pengelola, peralatan, dan dana tidak memadai sehingga penyerasian dirasakan kurang efektif, ditambah lagi dengan cara pandang yang salah terhadap sampah yang dianggap sebagai barang tidak berguna. Rekomendasi dari penelitian ini yaitu meningkatkan pengadaan fasilitas sarana dan prasarana untuk pengelolaan sampah dan pemerintah harus lebih ditingkatkan dalam sosialisasi pengelolaan sampah tingkat kelurahan serta menumbuhkan partisipasi yang aktif dari masyarakat dalam pengelolaan sampah. Relevansi penelitian diatas dengan penelitian ini terletak pada persanaan objek yang diteliti yaitu perda tentang pengelolaan sampah dan juga sama menggunakan metode penelitian kualitatif. Adapun perbedaannya adalah penelitian diatas menitikberatkan pada manajemen DKPP dalam pengelolaan sampah sedangkan penelitian ini menitikberatkan pada implementasi Perda Nomor 09 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah. Kedua, penelitian jurnal tahun 2013 oleh Tri Nanda Ramdhiani. Mahasiswa Universitas Mulawarman, Kota Samarinda, Provinsi Kalimantan Timur dengan judul “Implementasi Perda Nomor 02 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah Di Kelurahan Karang Anyar Kecamatan Sungai Kunjang Kota Samarinda”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kegiatan pelaksanaan keputusan mengenai pengelolaan sampah yang meliputi mekanisme prosedur dan pengelolaan sampah, penyediaan fasilitas sarana dan prasarana serta partisipasi masyarakat dalam membuang sampah pada waktu yang telah ditentukan yaitu pukul 18.00 s/d 06.00 WITA di Kelurahan

Karang Anyar Kecamatan Sungai Kunjang Kota Samarinda. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis data deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perda Nomor 02 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah belum diimplementasikan secara optimal. Penelusuran lebih jauh menemukan bahwa baik pemerintah maupun masyarakat belum dapat melaksanakan kewajibannya dengan baik. Hal tersebut antara lain disebabkan oleh terbatasnya anggaran, kurangnya jumlah sarana dan prasarana, lemahnya pengawasan serta rendahnya kepedulian masyarakat. Rekomendasi dari peneliti ini yaitu pertama, dalam system pengelolaan sampah rumah tangga diperlukan adanya kerjasama antara pihak Kelurahan, RT dan masyarakat dengan cara mengadakan sosialisasi dan penyuluhan bahwa sampah rumah tangga dapat bernilai ekonomis apabila dikelola dengan baik yaitu dengan cara mengajak masyarakat membuat kompos serta mengajak masyarakat agar berpartisipasi dalam membuat kelompok daur ulang sampah. Kedua, hendaknya diberikan hukuman/sanksi yang tegas bagi masyarakat yang membuang sampah

sembarangan dan tidak sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, berdasarkan Perda Nomor 02 Tahun 2011 yaitu dapat dipidana kurang lebih selama 3 bulan dan denda maksimal RP 50.0000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah). Ketiga, perlu adanya pengawasan secara langsung untuk menindak masyarakat yang diketahui dan tertangkap tangan sedang membuang sampah sembarangan atau membuang sampah diluar ketentuan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah sehingga proses pengawasan aktivitas masyarakat membuang sampah lebih efektif dan efisien. Keempat, dalam system pengangkutan sampah dari TPS menuju TPA, diharapkan pihak pemerintah harus lebih memperhatikan atau menambah anggaran dan untuk Dinas Kebersihan sehingga dapat menambah atau memperbaiki alat pengangkutan atau armada operasional dan menambah petugas kebersihan sehingga pengelolaan

sampah di Kota Samarinda berjalan dengan maksimal. Kelima, Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Samarinda perlu mengkaji ulang mengenai jumlah armada dan petugas sampah dengan beban kerja seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk dan timbunan sampah, dan keenam, Pemerintah mungkin harus menekankan kepada setiap Lurah itu ada yang namanya Bank Ramli (ramah lingkungan) atau Bank Sampah memang harus diadakan setiap Kelurahan. Diharapkan setiap Kelurahan itu mempunyai konsep Bank Sampah masing-masing. Kalau sudah Bank Sampah atau Bank Ramli (ramah lingkungan) dilakukan, maka dapat mengurangi beberapa ton sampah yang akan dibuang ke TPA relevansi penelitian diatas dengan penelitian ini terletak pada persamaan objek yang diteliti yaitu implementasi Perda tentang pengelolaan sampah dan juga sama menggunakan metode penelitian kualitatif dengan teknik analisis wawancara, observasi dan dokumentasi. Adapun perbedaannya adalah penelitian diatas menitikberatkan pada mekanisme prosedur dan pengelolaan sampah, penyediaan fasilitas sarana dan prasarana serta partisipasi masyarakat dan membuang sampah pada waktu yang telah ditentukan yaitu pukul 18.00 s/d 06.00

WITA di Kelurahan Karang Anyar Kecamatan Sungai Kunjang Kota Samarinda. Sedangkan penelitian ini menitikberatkan pada bagaimana implemtasi Perda Nomor 09 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah di Kecamatan Cibeunying

Kidul Kota Bandung.

2.3. Kerangka Berpikir

Sampah merupakan salah satu permasalahan lingkungan yang hingga saat ini masih terjadi di kota-kota besar akibat pertumbuhan penduduk dan arus

urbanisasi yang pesat. Ironisnya, permasalahan sampah yang sering muncul selama ini, tidak membuat seluruh *stakeholder* yang bertanggung jawab memiliki kepekaan untuk mengatasi masalah tersebut. Tidak jarang kita temukan di beberapa kota bahwa instansi yang bertugas dalam penanganan sampah kurang mampu mengatasi persoalan tersebut, sehingga pengelolaan sampah tidak berjalan secara efektif bahkan dapat memberikan dampak negative bagi kesehatan maupun lingkungan. Seperti yang terjadi di Kota Bandung Jawa Barat khususnya di Kecamatan Cibeunying Kidul, bahwa pemerintah belum mampu mengatasi masalah sampah sehingga pengelolaannya selama ini belum berjalan optimal. Hal ini disebabkan karena sarana dan prasarana yang dimiliki pihak Kecamatan Cibeunying Kidul kurang memadai untuk pengoperasian pelaksanaan pengelolaan sampah, tidak adanya kegiatan pengurangan sampah dengan prinsip 3R (*reduce, reuse, recycle*) di Kecamatan Cibeunying Kidul karena belum optimalnya kesadaran dan peran serta masyarakat dalam melaksanakan pengurangan sampah dengan prinsip 3R (*reduce, reuse, recycle*), kinerja pelaksana implementasi kebijakan dalam penegakan Pengelolaan Sampah belum optimal. Oleh karena itu perlu ditingkatkan lagi upaya pemerintah dalam menangani masalah tersebut.

Berdasarkan masalah yang diperoleh dari observasi serta landasan teori yang telah dikemukakan sebelumnya, maka kerangka pemikiran yang menjadi acuan dalam melakukan penelitian ini yaitu menggunakan teori implementasi kebijakan public untuk mengetahui bagaimana upaya Kecamatan Cibeunying Kidul dalam pengelolaan sampah dengan mengkaji dari beberapa dimensi yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan berdasarkan teori implementasi kebijakan menurut George C. Edwards III yaitu:

1. *Communication* atau komunikasi adalah proses penyampaian pesan, ide dan gagasan dari satu pihak kepada pihak lain yang dilakukan dalam implementasi kebijakan tentang pengelolaan sampah di Kecamatan Ciebunying Kidul. *Communication* (komunikasi) terdiri dari:

a. *Transmission* (penyampaian informasi) adalah penyampaian informasi yang disampaikan oleh PD Kebersihan Kota Bandung dalam implementasi pengelolaan sampah di Kecamatan

Cibeunying Kidul.

b. *Clarity* (kejelasan) adalah suatu kejelasan perencanaan pengelolaan sampah yang dilaksanakan oleh PD Kebersihan Kecamatan dan dalam pelaksanaannya tidak menyimpang serta harus jelas dan konsisten.

c. *Consistency* (konsistensi) adalah pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh PD Kebersihan Kecamatan dalam mengelola sampah secara berkesinambungan sesuai dengan peraturan yang

berlaku.

2. *Resources* (sumber daya) adalah pelaksana serta alat bantu bagi PD Kebersihan dalam mengelola sampah di Kecamatan Ciebunying Kidul.

Resources terdiri dari:

a. *Staff* (staf) adalah pelaku kebijakan yang memiliki kewenangan dalam melaksanakan pengelolaan sampah di Kecamatan

Cibeunying.

- b. *Information* (informasi) adalah data yang sudah diolah menjadi suatu bentuk lain yang berguna dalam pengelolaan sampah di Kecamatan Cibeunying.
 - c. *Authority* (kewenangan) adalah otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan secara politik dalam pengelolaan sampah di Kecamatan Cibeunying.
 - d. *Facilities* (fasilitas) adalah sumber daya peralatan pendukung dalam melakukan tugas operasionalnya (sarana dan prasarana) yang harus dimiliki oleh Kecamatan Cibeunying dalam

pengelolaan sampah.
3. *Disposition* (sikap pelaksana) adalah sikap positif pelaksana untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi tujuan dalam implementasi kebijakan tentang pengelolaan sampah di Kecamatan Cibeunying.

Disposition terdiri dari:

- a. *Effect of disposition* (tingkat kepatuhan pelaksana) adalah pelaksana yang menimbulkan hambatan - hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan tentang pengelolaan sampah di Kecamatan Cibeunying.
- b. *Incentives* (insentif) adalah kecenderungan - kecenderungan yang ada pada pelaksana melalui manipulasi insentif oleh pembuat kebijakan melalui keuntungan-keuntungan atau biaya-biaya yang akan membuat pelaksana melaksanakan dengan baik dalam

implementasi kebijakan tentang pengelolaan sampah di Kecamatan Cibeunying.

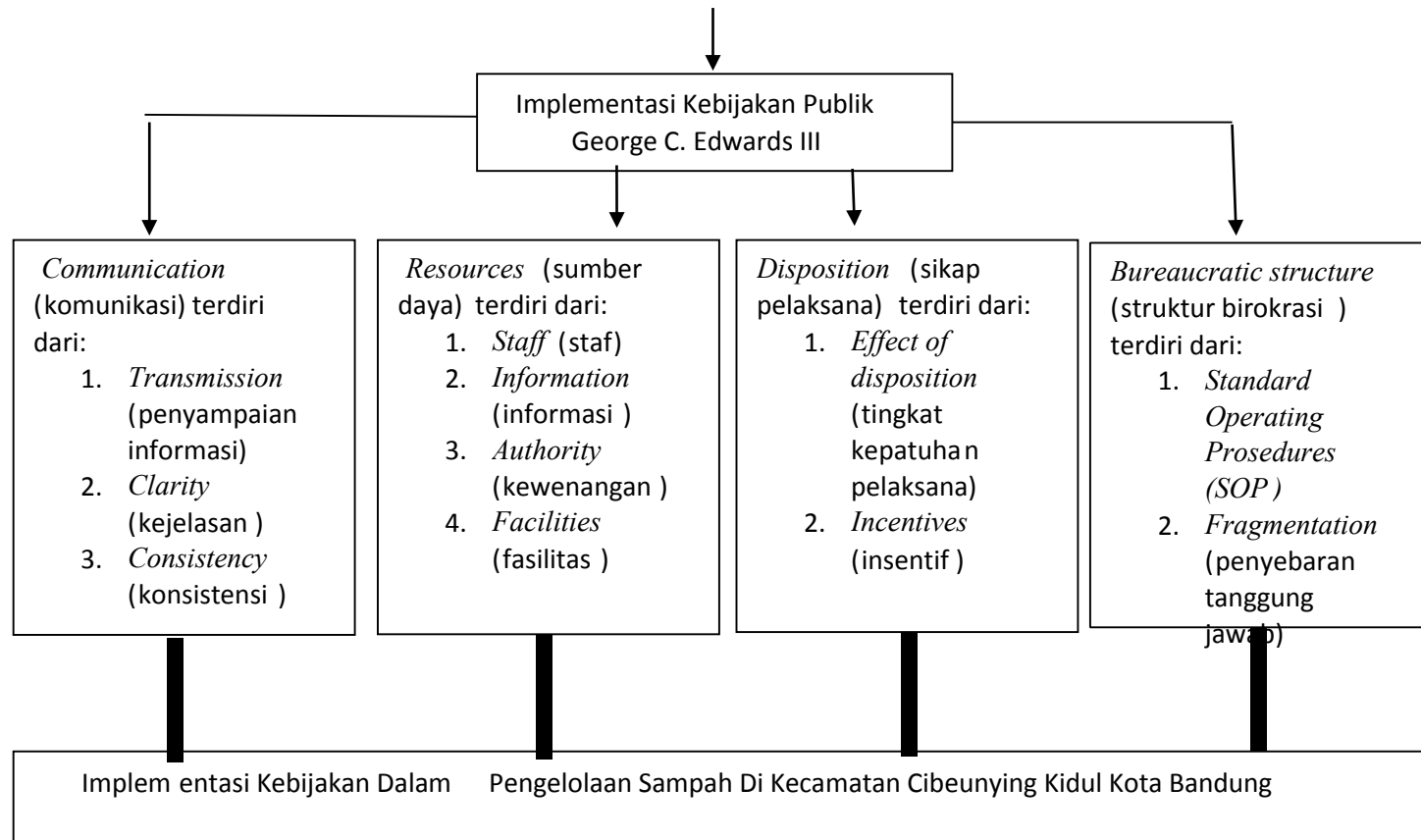
4. *Bureaucratic structure* (struktur birokrasi) adalah struktur organisasi, pembagian wewenang dalam implementasi kebijakan tentang pengelolaan sampah di Kecamatan Cibeunying. Bureaucratic structure terdiri dari:

- a. *Standard Operating Prosedures (SOP)* adalah mekanisme, sistem dan prosedur pelaksana kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi kewenangan, dan tanggung jawab dalam implementasi kebijakan tentang pengelolaan sampah di Kecamatan Cibeunying.
- b. *Fragmentation* (penyebaran tanggung jawab) adalah penyebaran tanggung jawab atas bidang kebijakan antara beberapa unit organisasi oleh pelaksana dalam implementasi kebijakan tentang pengelolaan sampah di Kecamatan Cibeunying.

Adapun struktur kerangka berpikir yang peneliti buat sebagai acuan dalam melakukan penelitian ini sebagai berikut:

Gambar 1. 3 Kerangka Pemikiran

Dasar Hukum:
Kebijakan Publik tentang Pengelolaan
Sampah



2.4. Proposisi

Kegunaan Proposisi dalam Metodologi Penelitian merupakan ungkapan atau pernyataan yang dapat dipercaya, disangkal atau diuji kebenarannya, mengenai konsep atau konstruk yang menjelaskan atau memprediksi fenomena.

Menurut Hartono (2011-30) ada dua tipe proposisi yaitu:

1. Aksioma atau postulat, yaitu proposisi yang kebenarannya tidak perlu dipertanyakan lagi. Sehingga tidak perlu diuji dengan sebuah penelitian.
2. Teorema, proposisi yang dideduksikan dari aksioma, aksioma banyak digunakan dalam ilmu-ilmu eksakta sedangkan dalam ilmu sosial aksioma sangat jarang. Sedangkan yang menjadi perhatian peneliti adalah teorema inti.

Dari beberapa teori tersebut Sugiyono (2006: 79) menarik kesimpulan bahwa teori adalah alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi, dan proposisi yang disusun secara sistematis. Jadi secara umum teori mempunyai tiga fungsi yaitu untuk menjelaskan (*explanation*), meramalkan (*prediction*), dan pengendalian (*control*) suatu gejala.

Berdasarkan Penjelasan di atas peneliti membuat rumusan Proposisi yang menghubungkan antara dua konsep sebagai berikut :

“ Keberhasilan Implementasi Kebijakan Dalam Pengelolaan Sampah Di Kecamatan Cibeunying Kidul Kota Bandung

ditentukan oleh komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi ”